

# Oligarquias camaleônicas: da arte de se equilibrar no poder

Marcel Bursztyn

**Como citar:** BURSZTYN, M. Oligarquias camaleônicas: da arte de se equilibrar no poder. *In:* KOSMINSKY, E. V. (org.). **Agruras e prazeres de uma de uma pesquisadora:** ensaios sobre a sociologia de Maria Isaura Pereira de Queiroz. Marília: Unesp Marília Publicações; São Paulo: FAPESP, 1999. p. 205-226. DOI: <https://doi.org/10.36311/1999.978-85-86738-08-5.p205-226>



All the contents of this work, except where otherwise noted, is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 (CC BY-NC-ND 4.0).

Todo o conteúdo deste trabalho, exceto quando houver ressalva, é publicado sob a licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-SemDerivações 4.0 (CC BY-NC-ND 4.0).

Todo el contenido de esta obra, excepto donde se indique lo contrario, está bajo licencia de la licencia Creative Commons Reconocimiento-No comercial-Sin derivados 4.0 (CC BY-NC-ND 4.0).

## OLIGARQUIAS CAMALEÔNICAS: DA ARTE DE SE EQUILIBRAR NO PODER

*Marcel Bursztyn*<sup>1</sup>

As transformações verificadas na sociedade brasileira constituem instigante desafio aos pensadores sociais. Desde a colonização – quando o ocaso do feudalismo europeu produziu um sistema econômico de exploração de colônias baseado em práticas sociais com feições feudais –, até nossos dias, quando – mesmo com uma população predominantemente urbana – sobrevivem práticas políticas e sociais típicas das sociedades agrárias tradicionais, o Brasil desafia modelos analíticos consagrados.

Para se entender a dinâmica de evolução e de funcionamento da sociedade e da política no Brasil, é fundamental que se despoje de amarras rígidas de modelos pré-concebidos. A fuga a esquemas metodológicos gerais representa importante passo para decifrar nossos enigmas sociais.

Mesmo considerando-se a América Latina como um universo de configuração de sistemas sociais que, por suas raízes coloniais comuns, apresenta casos comparáveis, é preciso que se analise a sociedade brasileira segundo suas próprias singularidades. Por exemplo, no México o jogo político assumiu a feição de um virtual partido único, desde princípios do nosso século; na Argentina e no Chile, as respectivas ditaduras militares não chegaram a dismantelar o quadro partidário anterior, que sobreviveu e mantém características de autenticidade, com pouca migração de políticos independentemente da alternância do poder; no Uruguai e no Paraguai, os partidos políticos datam do século passado; e no Brasil,

---

<sup>1</sup> Economista, professor do Departamento de Sociologia da Universidade de Brasília.

os partidos geralmente se convertem em abrigo de interesses políticos não raro conflitantes com a própria legenda, têm pouca duração e seus membros migram, na busca de maior proximidade com o *statu quo* do poder.

Até algumas décadas atrás – e aqui se inclui o florescente período que vai da segunda metade do século XIX até os anos 1930 – prevalecia uma tendência a explicar nossa sociedade a partir de métodos ou conceitos elaborados para outros contextos.<sup>2</sup> Daí resultou tanto a perplexidade de Euclides da Cunha que, preso a preconceitos deterministas, não escondeu seu espanto diante da força do sertanejo (*raça inferior*) ante a armada branca, quanto o início da discussão sobre o caráter feudal de nossa formação, que tanto marcou o debate político-intelectual sobre a via da *revolução brasileira*.

A relação entre formação social e sistema econômico, que havia sido estudada por tantos autores, como Caio Prado Júnior, passa a ser vista também em sua dimensão política, a partir das contribuições de estudiosos como Vitor Nunes Leal, Raymundo Faoro e, mais tarde, por Maria Isaura Pereira de Queiroz. As obras que resultam desse esforço inovador vão constituir-se em pilares de uma nova corrente de interpretação, na medida em que introduzem a variável política em sua feição antropológica.

Para o sitiante compadre do Coronel Fulano, estar o Coronel Fulano de cima na política era estar o sitiante amparado e em situação privilegiada; seus interesses se entrelaçavam por esse lado com os do Coronel Fulano, embora ambos pertencessem a camadas sociais diferentes.<sup>3</sup>

Como entender esse paradoxo, já apontado por Gramsci<sup>4</sup> para o Mezzogiorno italiano, onde os grupos sociais mais desfavorecidos pela ordem política vigente são o sustentáculo mais sólido de legitimação desta mesma ordem? Como entender a fidelidade política e a subordinação social dócil de camponeses

---

<sup>2</sup> Importante exceção a esta tendência foi a obra pioneira de BONFIM, M. *A América Latina: males de origem*. Rio de Janeiro: Topbooks, 1993.

<sup>3</sup> PEREIRA DE QUEIROZ, M. I. *O mandonismo local na vida política brasileira e outros ensaios*. São Paulo: Alfa-Ômega, 1976. p. 18.

<sup>4</sup> GRAMSCI, A. Alguns temas da questão meridional. *Revista Temas (São Paulo)* Grijalbo, v.1, 1977.

a senhores de terra? Como entender a persistência de práticas clientelistas, que nas referências teóricas estão associadas às sociedades rurais tradicionais, mesmo quando a população migra para as cidades?

Questões como estas, que são bastante atuais, começam a ser estudadas já nas obras dos autores acima citados. Alguns dos pontos assinalados em suas obras pareciam, na época, fadados a ser negados pelos fatos. A realidade, entretanto, tem revelado que estes itens mantêm sua atualidade. É o caso, por exemplo, da reconstituição dos currais eleitorais no meio urbano, que Leal<sup>5</sup> não visualizou em sua predição do ocaso do coronelismo resultante da urbanização, mas que aparece na obra de Pereira de Queiroz: “existe uma linha de continuidade interna de nossa política; ela se evidencia, por exemplo, no aparecimento do novo tipo de coronelismo, o coronelismo urbano”.<sup>6</sup>

O Brasil se urbanizou, a participação relativa do setor agrário na formação do PIB nacional se reduziu consideravelmente, as práticas *pré-capitalistas* no campo perderam muito de sua importância de outrora, o sufrágio se estendeu a um enorme percentual da população<sup>7</sup> e nossa economia se integrou ao sistema mundial como mercado e como produtora de manufaturas, contrariamente à tradição primário-exportadora. Sem dúvida alguma, o quadro social brasileiro atual é bem diferente do de 1930, o que levaria a se supor que nosso sistema político evoluiria de forma compatível com as novas características da sociedade. Entretanto, tal não ocorreu.

Fica, então, uma questão: Por que ocorre no Brasil, contrariamente a outras matrizes de referência, uma *contaminação* do urbano pelo rural, mesmo quando o primeiro supera o segundo em termos demográficos e econômicos?

Sabemos que “o meio rural não pode nunca ser estudado em si mesmo, mas deve ser encarado como parte de um conjunto social mais amplo, do

---

<sup>5</sup> LEAL, V. N. *Coronelismo, enxada e voto*. 2.ed. São Paulo: Alfa-Ômega, 1975.

<sup>6</sup> PEREIRA DE QUEIROZ, op. cit., 1976, p. 24.

<sup>7</sup> Quase dois terços dos brasileiros votam atualmente, em contraste com os menos de 2% da Primeira República.

qual faz parte juntamente com a cidade”.<sup>8</sup> E vivemos, sobretudo após 1930, sob sistemas políticos que respondem à ascensão ao poder central de grupos sociais representativos de interesses urbanos.

Não há dúvida de que a lógica dos interesses urbanos é diferente da das oligarquias rurais. Enquanto estas últimas governam segundo interesses patrimoniais, aqueles primeiros tendem a obedecer a preceitos políticos compatíveis com as duas funções imperativas dos Estados modernos: acumulação e legitimação.

Ora, o Brasil parece se constituir em caso *sui generis*: aqui, o governo das cidades não entra em choque com as velhas elites rurais, mesmo quando estas encarnam pesada limitação à função acumulação.

A Revolução de 1930 – que foi urbana sem ter sido anti-rural – não chegou a acabar com o monopólio político das oligarquias regionais, nem levou a uma ruptura no modo clientelista e conciliador de se fazer política nacionalmente. Os quinze anos da era Vargas representaram importante avanço na construção do aparelho de Estado voltado para o fomento e a gestão do industrialismo, mas não levaram ao desmantelamento das estruturas de poder local e regional.

Essa tendência de se evitar conflitos diretos entre diferentes elites parece constituir um paradigma de nossa evolução política e tem profundas raízes, plantadas na colônia e reforçadas no Império e na República.

Para se entender essa situação é necessário rever alguns traços de nossa evolução, que atestam a constatação de que no Brasil o *velho* e o *novo* convivem nas estruturas sociais e políticas.

---

<sup>8</sup> PEREIRA DE QUEIROZ, M. I. *Cultura, sociedade rural, sociedade urbana no Brasil*. Rio de Janeiro: LTC; São Paulo: EDUSP, 1978. p. 51.

### **A sobrevida de estruturas anacrônicas**

Apesar da decadência da economia açucareira, a partir do século XVII, os senhores de engenho e a sociedade por eles comandada não deixaram de ser um pilar essencial da legitimidade do sistema colonial no país. Primeiramente, houve tolerância, por parte de Portugal, à arrogância dos poderosos locais, por conta da própria dificuldade de se estender o governo da metrópole aos confins distantes do território brasileiro. Depois, com a descoberta das minas de ouro em Vila Rica, a tolerância se transformou em omissão. Deles não se exigia muito, na medida em que a cobrança do quinto satisfazia à voracidade fiscal portuguesa.

O resultado disso foi a sobrevivência do sistema social e político regional, no Nordeste, que resistiu ao ocaso de sua importância econômica. Longe do controle político e fiscal do Estado, os poderosos regionais cristalizaram sua dominação sobre aquele território, encarnando uma dupla função: a de capital e a de Estado, cuja representação ante as populações locais era inevitavelmente mediatizada pelos senhores de terra.

Essa característica explica a persistência, até nossos dias, de estruturas de poder regional anacrônicas com a ordem econômica dominante nacionalmente, mas coerentes com a lógica dos sistemas sociais locais.

Como o Estado nunca pôde prescindir das bases de legitimação política na totalidade do território, a tolerância (no mínimo) e o favorecimento (quase sempre), se constitui em vetor histórico das relações entre um poder central representante do novo modo de produção dominante e as velhas estruturas sociais e econômicas que se mantêm nas regiões.

### **Independência e acomodação das oligarquias**

Desde a vinda da família real portuguesa, em 1808, os representantes das oligarquias rurais – principalmente do Rio de Janeiro – começaram a se encastelar na capital. Filhos de senhores de terra, alguns deles tendo estudado na metrópole, ingressam na vida política, representando os interesses de seus pais. Os casamentos entre brasileiros e portugueses contribuem

para estreitar os laços entre a corte e a elite nativa. Para atender a tantos fidalgos, são criados cargos públicos, inchando o aparelho de Estado.

Os grupos hegemônicos que chegaram ao poder com a Independência eram formados por senhores de terra, altos funcionários burocráticos e comerciantes abastados. Frequentemente ligados por laços familiares, os membros da classe dirigente – que não raro eram portugueses – formavam uma verdadeira oligarquia, controlando ministérios, o Conselho de Estado, a Câmara dos Deputados e o Senado, além dos governos das províncias. Até meados do século XIX, eles dominavam a vida política do país.<sup>9</sup>

O sistema eleitoral adotado com a Independência favorecia a preservação desta oligarquia no poder. Os critérios de participação nas eleições estavam baseados no patrimônio (bens imóveis) e sobre as rendas, tanto para candidatos quanto para eleitores. Trabalhadores livres e escravos estavam excluídos do jogo político.

### **Rei morto rei posto (I)**

O final do reinado de D. Pedro I havia sido marcado por insatisfação por parte dos fazendeiros. Estes, não se contentaram com um papel secundário na distribuição dos cargos públicos e, principalmente sentiram-se traídos pela Constituição de 1824, cujo projeto inicial era liberal e satisfazia aos interesses agrários, mas que ao ser promulgada representava sobretudo os pontos de vista da burguesia comercial. Os senhores de terra, *liberais*, frustrados com a rejeição de seu projeto constitucional e descontentes com o crescente *conservadorismo* do imperador, passam à oposição, que se organiza e acaba provocando o episódio da abdicação.

Durante os nove anos do período regencial, os interesses rurais voltam a controlar a política nacional. O triunfo das oligarquias agrícolas sobre o

---

<sup>9</sup> VIOTTI DA COSTA, E. Introdução ao estudo da emancipação política. In: MOTA, C. G. *Brasil em perspectiva*. São Paulo: Difel, 1971, p. 118-9.

centralismo representado por Pedro I inicia uma fase de reestruturação política, através da redefinição do quadro partidário. Reforçam-se os municípios, através da descentralização e, com isso, saem fortalecidos os senhores de terra. A criação da Guarda Nacional, em 1831, representa bem o aumento do poder das oligarquias locais, que passam então a desfrutar de prerrogativas militares, materializadas no título de coronel.

A história do Segundo Império é marcada por um progressivo aumento do grau de centralização política, nas mãos dos governantes do Rio de Janeiro.

Pouco a pouco, o poder central vai buscando vencer a insubordinação e a arrogância das elites regionais, que ainda relutavam em admitir a liderança política da capital. Mas o desenvolvimento da economia cafeeira vai representar forte base de legitimidade ao governo central. Os barões do café começam a aparecer na cena política e terão grande representatividade no governo.

Aos poucos o café se expande pelo interior de São Paulo, mas os tempos já eram outros: a base do trabalho não seria mais a escravidão, mas sim a imigração.

Pedro II foi muito influenciado pelos cafeicultores escravocratas do Rio de Janeiro e isso desagradava interesses dos paulistas, que se sentiam desfavorecidos, pois seus custos de produção eram mais elevados.

Pressionado pelos ingleses e pelos abolicionistas nacionais, o governo central hesitou e protelou ao máximo o fim da escravidão. Com isso, foi perdendo bases de sustentação nas províncias, até o ponto em que sua legitimidade emanava apenas de restrito círculo de velhos senhores de escravos do Vale do Paraíba. A queda do Império era inevitável. E a República veio para restaurar o equilíbrio político nacional.

Fato interessante nesse processo é que os barões do café que se viram despojados de seus escravos, rapidamente aderiram ao novo regime, que passou a gozar de elevado grau de unanimidade nas diferentes regiões. Já naquela época prevalecera a prática das velhas oligarquias, de aderir, sempre que possível, à ordem política dominante. Os antigos escravocratas, agora reconvertidos, logo

voltaram à cena política. Haviam perdido anéis (o direito de explorar mão-de-obra cativa), mas não os dedos (a salvaguarda de seu poder e a perspectiva de se valerem de trabalhadores obrigados, parceiros, meeiros etc.).

Rapidamente desaparecia da arena política qualquer vestígio dos elos que, até pouco tempo antes, uniam aqueles senhores de terra ao Império. Rei morto, rei posto!

### **Café-com-leite... e açúcar**

A República trouxe, imediatamente, duas grandes vertentes de transformação no jogo político: por um lado, aumentava o contingente de eleitores; por outro, uma vez mais o poder local reivindicava descentralização e autonomia.

Os primeiros anos do regime republicano foram bastante marcados por estes dois fatores. A ampliação do sufrágio como mecanismo determinante da política significou, inevitavelmente, o fortalecimento das velhas estruturas de poder local, única forma possível de se assegurar votos ao governo central. Isso contribuiu para o fortalecimento do poder de barganha dos coronéis e barões do café que, em troca da descentralização, ofereciam currais eleitorais.

A experiência radical de descentralização da primeira década da República foi desastrosa para a economia. O descontrole e a irresponsabilidade dos decisores provincianos levaram o país à bancarrota e a saída foi a retomada das rédeas da nação por parte do Estado. Inicia-se a era do café-com-leite, que materializa a hegemonia das oligarquias pecuarista e cafeicultora. Mas, uma vez mais, sobrevivem as velhas estruturas das regiões mais distantes, como é o caso dos senhores de engenho do Nordeste.

A Primeira República foi do café-com-leite, mas este era servido com açúcar.

### **Urbana mas não anti-rural**

A Revolução de 1930 constitui marco de referência das mudanças políticas, econômicas e sociais do Brasil. Emergiam as forças urbanas, que defendiam a valorização da indústria e que não aceitavam mais o governo das oligarquias rurais, que socializava perdas da agricultura do café. A nova ordem era, através do fortalecimento do Estado, promover o desenvolvimento industrial.

Foram 15 anos de governo de Vargas, em que de fato, as atenções estavam voltadas ao agigantamento da máquina burocrática estatal e ao aparecimento de um setor produtivo público que deveria alavancar a economia.

Mas se por um lado o projeto industrializante foi levado adiante naquele período, por outro, pouco ou quase nada foi feito para dismantelar o poder político dos senhores de terra. Como vigorou um período de contenção política generalizada (a Ditadura do Estado Novo), todas as forças políticas – fossem elas urbanas ou rurais – se viram neutralizadas ou restritas a uma ação tímida e oficialista.

Mas a queda de Vargas, no bojo da derrocada dos fascismos, em 1945, revelaria a capacidade de sobrevivência das velhas oligarquias regionais. O coronelismo saía da letargia intacto, na medida em que não fora atingido pelo projeto industrializante. Ao contrário, a criação de órgãos públicos voltados para o *controle* das principais lavouras do país (IAA, IBC etc.) resultaria em poderosa trincheira onde se acomodariam os interesses oligárquicos, que passavam a dispor de competente canal de interlocução com o poder central.

Uma vez mais em nossa história, o *tradicional* sobrevive ao *moderno*, já que este não se edificou sobre as ruínas daquele.

### **De novo descentralização... de novo o caos econômico**

O Brasil parece fadado a iniciar todo período de ruptura com velhos regimes (Independência, República e, agora, a redemocratização de 1945) por uma tentativa inevitavelmente malfadada de liberalização. No caso em questão, o relaxamento da centralização política e da concentração dos poderes em um

Estado forte e tentacular foi notável. Dutra liberalizou as relações econômicas do Brasil com parceiros comerciais internacionais – e isso foi fatal para a saúde de nossa economia – e as relações políticas do poder central com as estruturas de poder local. Os coronéis voltavam a influenciar as decisões públicas, orientados pela sua estreita visão egoísta e patrimonialista, segundo a qual o Estado serve apenas para lhes trazer benefícios.

Não tardou muito para que importantes setores populares urbanos passassem a clamar pela volta de Vargas.

### **A história se repete como tragédia**

Vargas volta e com ele a bandeira nacionalista. Mas os tempos eram outros. Os velhos coronéis possuíam seu partido político, o PSD, e a jovem burguesia, seduzida pelo liberalismo, organizara-se em torno da UDN. O projeto nacionalista enfrentaria forte oposição interna e qualquer identificação com idéias à esquerda, naquela época de ouro da guerra fria, receberia também os impactos da pressão norte-americana.

O ambiente começava a ficar propício para golpes militares...

Vargas ainda consegue materializar o slogan do *petróleo é nosso*, mas não resiste à oposição e opta por *sair da vida para entrar na história*.

### **Coronelismo redivivo**

Não deu certo o golpe contra a posse de JK, mas teria sido desnecessário. Mesmo sendo eleito com o apoio de forças das esquerdas, seu governo foi inofensivo aos interesses oligárquicos.

O impasse que levava Vargas ao suicídio parecia resolvido: o Brasil se abriria ao mundo, e os capitais internacionais que buscavam um porto seguro seriam bem recebidos. Toda a atenção se volta para as obras de infra-estrutura, desprezando-se o fato de que qualquer projeto de industrialização, para ser bem sucedido, deveria passar previamente pela reforma agrária.

Mas JK que, repita-se, fora eleito com apoio das esquerdas, era do PSD. Ou seja, do partido dos coronéis.

Da mesma forma que Vargas, ele cria novos organismos de Estado, destacando-se a SUDENE, já no final do seu governo. A reação inicial das oligarquias foi grande: no Sul, temia-se um esvaziamento de fontes de recursos públicos, além da possível fuga de capitais; no Nordeste, temia-se a ruptura do monopólio político dos senhores de engenho. De fato, o temor se confirmaria durante os primeiros anos, quando a agência foi dirigida pelo economista Celso Furtado. As idéias vigentes, naquele período, conduziam a um projeto de desenvolvimento para a região, que partia de uma reforma agrária justamente na Zona da Mata, reduto secular do poder dos latifundiários da cana-de-açúcar.

Talvez uma das maiores proezas de JK foi ter governado agradando a setores progressistas (que sonhavam com um Brasil industrializado), a interesses conservadores, que buscavam a todo custo evitar rupturas nos padrões históricos de organização econômica, social e política no meio rural e a grupos liberais, que vislumbravam um Brasil integrado ao mundo capitalista.

Ao final dos 5 anos que pretendiam valer por 50, o Brasil fabricava automóveis, os coronéis íam muito bem, obrigado, e a conta a ser paga começava a ser apresentada pelos credores.

### **Reforma agrária não**

Jânio conseguiu seduzir as forças conservadoras, com um discurso moralista e pouco inteligível. Na medida em que seu adversário nas eleições era um representante da tradição nacionalista representada no trabalhismo, tanto coronéis como a jovem burguesia urbana embarcaram em seu projeto.

Mas cometeu o pecado, que seria mais tarde repetido por Collor, de deixar a direita indignada e a esquerda perplexa. Traiu seus apoios políticos sem ganhar a confiança das forças que lhe faziam oposição. Caiu por conta disso

Jango não era confiável às elites pois, como Ministro da Justiça de Vargas, protagonizou importantes atos que favoreciam os trabalhadores. Além

disso, demonstrava – mesmo sendo latifundiário – complacência em relação ao crescente movimento social que exigia reformas de base. Ora, tais reformas atacariam no seu âmago a tradição conservadora brasileira: sistemas educacional, bancário, tributário e agrário.

O conservadorismo da Igreja contribuiu para que a classe média, urbana, aderisse à reação às mudanças. As teorias golpistas já se haviam difundido no seio das forças armadas. E a burguesia industrial, que em outras partes do mundo agira coerentemente com o princípio de que a reforma agrária é um imperativo da acumulação, pendeu para o lado da oposição feroz às transformações. Estava criado o clima para o golpe e para o sufocamento do pleito pelas mudanças.

O curto período de governo de Jango é ilustrativo da particularidade das elites dirigentes brasileiras. Historicamente, mais tem valido a busca de um equilíbrio em que, em diferentes períodos, cada segmento das oligarquias renuncia às benesses de sua eventual hegemonia econômica no panorama nacional, em nome de um virtual pacto de não agressão. Como se houvesse uma consciência ou um temor de que em época futura tal hegemonia pudesse perder importância, mas, mantendo-se o pacto, sua dominação setorial ou territorial estivesse assegurada.

O pacto das oligarquias, que viabiliza a sobrevivência de formas de produção e de práticas sociais e econômicas anacrônicas, é a explicação para a sobrevivência de alguns fenômenos e práticas consolidadas ao longo de nossa história:

- do coronelismo – mesmo quando os coronéis não mais representam um peso relevante na economia;
- do latifúndio improdutivo, de *plantation* ou de exploração de parcerias – ainda que não cumpram funções sociais (produção de alimentos e geração de empregos);
- das enormes transferências de recursos públicos, via programas governamentais – que sustentam poderosos interesses locais sem qualquer retorno econômico à sociedade e que são fonte inesgotável de desperdício de recursos, provocando ineficiência do planejamento, além de contribuir para o agravamento da dívida pública.

O corolário de tal situação é que qualquer projeto de longo prazo, que demande o sacrifício de algum dos segmentos das oligarquias, fica sacrificado em nome do equilíbrio presente. É esse é o caso da renúncia à promoção do papel de acumulação da agricultura – que implicaria necessidade de alterar as bases sociais no campo. Ainda que tais alterações possam ser bem suaves, como foi o caso na Prússia de Bismarck, que transformou velhos senhores de terras em *junkers* modernizados, a opção brasileira tem sido a conciliação e o conservadorismo.

Jango foi o governante brasileiro que mais perto chegou de um projeto de reforma agrária. Talvez por conta disso tenha sido derrubado.

### **Militares, latifundiários e capitalistas: uni-vos**

O impacto das lutas sociais no final do governo civil era tão grande, que mesmo a mão dura do regime militar teve de fazer concessões, pelo menos no início. A legislação agrária legada por Jango – o Estatuto do Trabalhador Rural – não pôde ser simplesmente ignorada ou revogada. Foi, no caso, substituída por uma outra, o Estatuto da Terra. Este, mesmo representando retrocesso em relação ao precedente, ainda constituía um avanço, na medida em que assegurava direitos aos agricultores e regulamentava a parceria.

Na prática, a nova legislação não chegou a ser implementada, pois as condições políticas mudaram, com o decorrer do tempo, neutralizando-se o poder de pressão dos agricultores, paralelamente ao aumento da influência dos latifundiários nas decisões públicas.

O projeto dos militares pouco a pouco foi se delineando, tendo assumido a configuração de um desenvolvimentismo internacionalizante. O sistema político-partidário foi desfeito, com a instituição, em 1966, do bipartidarismo. Por conta disso, foi preciso acomodar na mesma legenda situacionista diferentes forças políticas, que representavam interesses aliados, mas distintos. Velhos coronéis do PSD se viram organicamente ligados aos egressos da UDN.

Se já era difícil conciliar interesses de coronéis rivais (em geral oriundos da mesma base territorial) em um só partido, a gestão do partido do

governo se tornaria ainda mais complexa, quando eles passassem a dividir a mesma legenda com interesses urbanos.

O governo soube gerir bem tais contradições, mesmo quando em certos momentos o partido oficial se dividiu em frações (ARENA I e ARENA II). Os expedientes adotados para esse fim foram vários e refletiam, por um lado, criatividade e, por outro, o poder autoritário do governo:

- quando houvesse mais de um coronel reivindicando o mando político sobre um determinado território, a fórmula adotada era a de garantir que ambos se abrigassem sob o manto do governismo; assim, os municípios passaram a ser fragmentados, de modo a acomodar ambos os mandões;
- a centralização das decisões públicas e das finanças foi grande e isso tenderia a gerar insatisfações junto às forças políticas regionais e locais; mas isso foi sendo contornado através das práticas de distribuição e repasses de fundos federais, em processo que respondia aos imperativos da fidelidade política; materializava-se, de novo, a velha prática de trocas de favores já assinalada por Leal<sup>10</sup> e sintetizada no slogan *aos amigos pão, aos inimigos pau*;
- onde houvesse, por alguma razão, uma lacuna de fidelidade ao poder central, o próprio governo federal agiria no sentido de fomentar a emergência de lideranças, através da destinação de verbas que chegariam a seu destino por intermédio da pessoa escolhida, geralmente um técnico de agência governamental; esse é o caso das frentes de trabalho das secas no Nordeste, durante a década de 1970, que em certos municípios alistavam os beneficiários e os remuneravam através das prefeituras (no caso de fidelidade política) e, em outros (os da oposição) só chegavam, quando chegavam, via técnicos de agências governamentais, cuja liderança crescia, inevitavelmente;
- onde aflorasse conflitos sociais que colocassem em risco a sobrevivência dos velhos latifúndios improdutivos, o governo garantiria o desvio da população excedentária para projetos de assentamento (geralmente na fronteira amazônica) ou para projetos de irrigação no semi-árido, constituindo válvulas de escape da reforma agrária.

---

<sup>10</sup> LEAL, op. cit., 1975.

Por trás da política de válvulas de escape praticada pelos governos militares após 1964, sobressai claramente a busca de conciliação entre os imperativos nacionais de acumulação – que pressupõe a promoção de mudanças no campo – e a cômoda preservação das bases de legitimidade asseguradas pelos currais eleitorais controlados pelos coronéis. A opção foi, nesse sentido, a de dar continuidade ao pacto de não agressão entre as diferentes elites nacionais.

Teria durado mais tempo, não fosse o agravamento da crise fiscal e do endividamento nacional, que limitou de forma comprometedora a continuidade dessas práticas. O ocaso do regime militar, resultante de sua crise de legitimidade, reflete o esgotamento da era dos grandes programas governamentais e da abundante transferência de recursos aos coronéis fiéis (via crédito subsidiado) e aos políticos dóceis (via Fundo de Participação dos Municípios e outras formas).

### **Rei morto, rei posto (II)**

Como no fim do Império, simbolizado pelo melancólico baile da Ilha Fiscal, o desfecho do regime militar foi marcado pela debandada geral da base de apoio político ao governo. Ao lado de velhos opositoristas passou-se a encontrar novos democratas, reconvertidos recentemente.

Foi tão grande a migração política para o lado das forças que viriam a se tornar a nova situação, que mesmo o até pouco tempo antes presidente do partido de sustentação do regime militar também aderiria.

### **Nova República, velhas elites**

A morte de Tancredo ajudou a fechar o ciclo da mesmice. Sarney dá a volta por cima e ressurge como liderança civil. Talvez nunca antes, na nossa história, as velhas forças oligárquicas tenham logrado semelhante sucesso em recuperar em seu proveito uma reviravolta política que parecia autêntica. O Brasil mudara – da ditadura militar para um governo civil – para que tudo continuasse como d’antes: fisiologismo, clientelismo, barganha de apoios a medidas políticas usando como moeda os cofres e as concessões públicos. A negociação para a

duração do mandato presidencial que, no lugar dos quatro anos inicialmente acertados, acabou ficando em cinco, foi um dos exemplos das práticas em vigor.

Quando as fontes de recursos públicos se esgotaram definitivamente, mais ao final dos cinco anos, a moeda de negociação passou a ser a concessão de ondas de rádio e canais de televisão. Essa prática logo se revelaria como poderoso instrumento de formação de opinião pública, com relevantes resultados eleitorais. No lugar das transferências de verbas ou da realização de obras públicas que favoreciam as elites locais, agora o governo produzia donos de mídia, recrutados entre lideranças fiéis. O velho slogan *aos amigos pão, aos inimigos pau* passa a ser substituído por uma versão mais moderna: *é dando que se recebe*.

No fundo, nada mudara. Marco Maciel, antigo arauto do governo Figueiredo, ressurgia como liderança do governo *democrático* de Sarney. Os velhos mandões da política continuavam no centro da arena.

A elaboração da Constituição que seria aprovada em 1988 foi marcada pela forte presença das velhas elites. Em parte por inabilidade das forças progressistas, que não souberam apresentar projetos que seduzissem alguns parlamentares do centro, mas sobretudo pela habilidade dos conservadores, as matérias mais determinantes para a modernização do país sofreram retrocesso. Foi o caso da reforma agrária. Unido em torno do Centrão, um imenso bloco parlamentar se organizou para bloquear qualquer avanço que significasse perda de privilégios para as velhas elites.

Políticos conservadores, que durante duas décadas haviam se abrigado na legenda oficial dos governos militares (ARENA, depois PDS), ressurgiam como constituintes, travestidos em outras legendas menos desgastadas frente a opinião pública.

O PMDB, partido com a maior bancada no Congresso, e bastião da oposição aos governos militares, reunia, entre seus 298 representantes na constituinte: 40 antigos membros do PDS que haviam migrado para a legenda no final do governo Figueiredo; outros 42, que tinham pertencido à antiga ARENA e que passaram para a oposição em 1982; e ainda 73 membros que haviam

ingressado diretamente no partido sem passar por outra legenda, mas após o ocaso do regime militar.

Como assinala Fleischer, em sua pesquisa sobre o “Perfil Sócio-Econômico do Constituinte: a maior bancada nesta Assembléia Constituinte não foi nem o PMDB de hoje, mas, em termos de 1979, foi a ARENA ... Nada menos de 217 constituintes tiveram passagem por esta legenda”.<sup>11</sup>

Uma importante lição que se pode tirar da Constituinte de 1988 é que as velhas elites não hesitam em migrar de um partido ao outro, sempre movidas pelo instinto de estarem na situação e disso tirarem proveito.

O desastre econômico que se configurou ao final da gestão de Sarney tinha tudo para favorecer forças políticas que defendessem mudanças profundas, moralização, punições exemplares, eliminação de privilégios, combate à corrupção etc.

O aparecimento de um *outsider* de origem *confiável* acabou resultando em boa alternativa às forças conservadoras, em cujos quadros não se podia recrutar um candidato com tanto apelo e sedução. A situação era de risco para as oligarquias, pois enfim o inchamento das cidades parecia desembocar na abolição das velhas formas de controle político, fato que beneficiava os candidatos reformistas. Foi preciso demagogia, cinismo e, sobretudo, uma implacável participação da mídia<sup>12</sup> para que a imagem de Collor fosse vendida como impecável arauto da modernidade.

Ironicamente, o discurso da modernidade materializava o cavalo de Tróia portador do continuísmo. E aí, tira-se outra lição: o *velho* não hesita em se vestir de *novo* para continuar reinando.

A falha no plano, que não estava prevista, foi que, como na história de Frankstein, o monstro saiu do controle e passou a agir por conta própria.

---

<sup>11</sup> FLEISCHER, D. Perfil sócio-econômico e político do constituinte. In: *O processo constituinte 1987-1988*. Brasília: Agil/UNB, 1981. p. 31.

<sup>12</sup> É importante não se perder de vista que parte importante da mídia é resultante das concessões de rádio e televisão feitas no bojo de negociações entre poder central e políticos com importância regional e nacional. Trata-se, portanto, de veículos comprometidos com os interesses oligárquicos.

Como Jânio que perdeu amigos sem ganhar a confiança dos inimigos, Collor é excluído. Mas seu curto governo permitiu que se constatasse a repetição das mesmas práticas de adesismo de sempre. O partido por ele criado cresce de forma inusitada. Políticos que haviam participado do governo Sarney (que não apoiava Collor), agora eram *colloridos históricos*. É o caso do mesmo Marco Maciel, fiel servidor de Figueiredo, de Sarney e recém-convertido em velho aliado do presidente do dia.

Em sua última versão histórica, aquele político encarna hoje a imagem da social-democracia, possível passaporte para a continuidade.

### **Evidências históricas**

São muitas as evidências que se pode retirar da revisão de alguns episódios notáveis de nossa história política. Seguramente, a mais relevante, para efeito da temática aqui abordada, é que a *conciliação* tem sido um traço marcante no comportamento de nossa elites, ainda quando diferentes segmentos oligárquicos apresentem contradições potenciais. Tem prevalecido, no Brasil, o princípio da preservação de um pacto de não agressão, que assegura uma continuidade da dominação da esfera política por um incomum conjunto de forças que reúne desde arcaicos senhores de terra até modernos industriais.

Esse tipo de conduta revela o caráter camaleônico das oligarquias rurais, cujos representantes não têm escrúpulos nem ideologia definida: o que determina a sua roupagem é o traje necessário para ter acesso à continuidade.

Marx, que em determinado momento exclamara quanto à aberração de se reunir sob o mesmo manto o velho latifúndio e a nova indústria,<sup>13</sup> talvez ficasse perplexo diante da singularidade brasileira.

---

<sup>13</sup> Ver, a esse respeito, Marx, em sua análise da França na década de 1870, quando a ruptura da aliança entre aquelas duas forças resultou na queda do Império de Louis Bonaparte. MARX, K. *O 18 Brumário*. Cartas a Kugelmann. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1972.

### Reflexões finais

Muito se tem discutido, principalmente a partir da década de 1950, sobre as perspectivas de modernização das práticas políticas no Brasil. Uma variável sistematicamente apontada como possível vetor de mudanças é a distribuição espacial da população. Numa história marcada por sistemas de dominação social em que a territorialidade do mando é determinante, como no caso da *plantation* de cana-de-açúcar, a formação de currais eleitorais acaba se convertendo em decorrência natural, na medida em que o voto passa a ser fonte de legitimidade.

A perspectiva de crescimento das cidades e, particularmente, das grandes metrópoles, remete, sem dúvida, a que se vislumbre um cenário da ruptura com as práticas políticas tradicionais.

De fato, desde o final da década de 1970, quando a oposição urbana ao regime militar ficou patente, era possível intuir que finalmente o coronelismo estaria com os dias contados.

Entretanto, hoje, passada quase uma década de governos civis, constata-se que formas urbanas de clientelismo, com profundas semelhanças em relação às velhas práticas rurais, vêm se constituindo em forte fator de continuidade e de manutenção da ordem política oligárquica. Quando não são os mesmos fidalgos que encarnam o poder, qualquer que seja sua legenda, este é materializado através de prepostos recrutados na burocracia estatal.

O Estado vive, atualmente, severas restrições econômicas que o impedem de seguir praticando os velhos expedientes de distribuição política dos fundos públicos. A crise fiscal e do endividamento limitam gastos perdulários, e isso tem sido a tônica das restrições impostas pela comunidade financeira internacional, via FMI, à gestão do orçamento público brasileiro.

Nesse sentido, as velhas práticas de trocas de favores que legitimam tanto o poder central quanto o local (uns recebendo verbas, outro votos) necessitam ser revistas. Não se trata de, precipitadamente, concluir, como se fez com a questão da urbanização, que é chegada a hora de sepultar o patrimonialismo e o clientelismo só porque não há mais como exercer o empreguismo ou distribuir

verbas. Há formas de recuperação daquelas práticas, que foram testadas em universos restritos e que podem ser generalizadas a contextos mais amplos.

A realidade tem demonstrado que nosso amadurecimento político ainda está sendo obstaculizado pela reprodução adaptada de velhos procedimentos. Brasília tem sido, sem dúvida, um excelente laboratório para a reinvenção do coronelismo. Grandes levas de imigrantes, que deixam o campo, são drenados para a cidade, onde seguem a *via crucis* dos retirantes que chegam: sobrevivem nas ruas, até que uma boa alma assistencial do governo consegue encaixá-lo – quando isso ocorre – em algum assentamento da periferia. Lotes públicos são distribuídos, mas a doação é personalizada na figura do doador, na mais pura versão patrimonialista da coisa pública

É preciso, portanto, se repensar a conclusão de que a manutenção do latifúndio estava grávida da contradição, pois implicava êxodo rural e isso levaria a que, nas cidades, o imigrante se tornasse oposição. Brasília tem mostrado, em escala ampliada, que práticas testadas em pequenos povoados, desde a década de 1970, quando certos prefeitos recebiam recursos para conter nas próprias sedes municipais o fluxo de população que deixava o campo, são generalizáveis. O resultado é a formação de verdadeiros currais urbanos.

Em substituição à política da alpercatas (um pé antes e outro depois da apuração das eleições), agora a fidelidade é assegurada pela doação de lote mediante título precário, que pode se converter em título definitivo em eleições futuras, mas sempre fica a dependência da instalação de infra-estrutura (água, luz, esgoto, escolas, asfaltamento, transporte, hospital etc.), que mediante fidelidade política pode ser obtida, em doses homeopáticas, em períodos eleitorais.

É relevante também assinalar, a título conclusivo, que na contingência de *esvaziamento da função assistencialista e patrimonialista* do Estado, resultado da crise, a manutenção da máquina estatal deixa de ser do interesse das velhas oligarquias. Assim, já que não há mais empregos nem verbas a serem distribuídos, os coronéis convergem para o coro que entona a ladainha neo-liberal. Velhos políticos conservadores, que galgaram sua carreira sob o manto da intermediação de favores públicos, abraçam as teses desestatizantes. Afinal, qual a utilidade do Estado, se ele não serve mais como veículo de trocas de favores?

Por outro lado, o espólio da desestatização pode render frutos patrimoniais consideráveis àqueles que o açambarcarem. Em suma, já que a fonte secou, rifá-la pode ser um bom negócio.